

การจัดการชุมชนพื้นที่กลางน้ำเชิงกลยุทธกับการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาอุทกภัย

THE MANAGEMENT STRATEGY OF MIDDLE AREA WATERSHED
COMMUNITY FOR PREVENTION AND RESOLUTION OF FLOOD

พระวิเทศพรหมคุณ (พิชชาภพ ปญญานาโณ) * พระครูสังฆรักษ์จักรกฤษณ์ ภูริปัญโญ **
อัคนันท์ อริยศรีพงษ์*** อัครเดช พรหมกัลป์****

Pra Wides Brommakun (Phichaphop Punyayano), Phrakhrusangharak Chakkit
Phuripanyo,
Akaranan Ariyasripong, Akkaradecha Brahmakapp

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “การจัดการชุมชนพื้นที่กลางน้ำเชิงกลยุทธกับการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาอุทกภัย” มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหา
อุทกภัย 2) เพื่อวิเคราะห์รูปแบบการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย
3) เพื่อสังเคราะห์แบบจำลองเชิงกลยุทธในการจัดการชุมชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย
โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบประยุกต์ ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้การศึกษาวิจัยเชิงสำรวจกับการ
วิจัยเชิงคุณภาพที่เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มเฉพาะ เพื่อให้เกิดความ
สมบูรณ์ก่อนที่จะนำเสนองานวิจัยต่อสาธารณะ

ผลการวิจัยพบว่า

* Lecturer, Faculty of Education, Faculty of Education, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

** Lecturer in Buddhist Studies, Master of Education and Doctor of Philosophy in Education, Faculty of Education, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

*** Special lecturer, Faculty of Education, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

**** Lecturer in Master of Public Administration, Mahachulalongkornrajavidyalaya University Nakhon Sawan Campus.

1. การจัดการชุมชนพื้นที่กลางน้ำในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัย ในภาพรวมพบว่า มีการกำกับดูแลและการติดตามประเมินผลเป็นรูปธรรมที่สุด รองลงมาได้แก่การวางแผนหรือนโยบาย การแบ่งงานกันทำ การตัดสินใจและสั่งการ และการรวมตัวหรือการจัดโครงสร้างในชุมชนตามลำดับ

2. รูปแบบการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัยก่อนเกิดเหตุ

1) ก่อนเกิดเหตุจะต้องมีการหล่อหลอมประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น มีการสร้างเครือข่ายที่เชื่อมประสานบนพื้นฐานของการเสียสละ มีจิตอาสา จิตสาธารณะ และพร้อมที่จะพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส 2) ในขณะที่เกิดเหตุจะต้องถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของทุกคนในชุมชน มีการแบ่งงานกันทำ ร่วมแรงร่วมใจกัน ร่วมไม้ร่วมมือกัน ตอบแทนคุณซึ่งกันและกัน เปิดกว้างและเคารพในความหลากหลายทางความคิด 3) หลังเกิดเหตุจะต้องเร่งฟื้นฟูสภาพแวดล้อมชุมชนให้กลับมาดีดังเดิม โดยมีแผนงาน แผนปฏิบัติการ และเครือข่ายในระดับตำบลและอำเภอ 4) การป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัยเพื่อความยั่งยืน จะต้องทำใจยอมรับและอยู่ร่วมกับปัญหาคูทกภัยอย่างปกติหรือเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต มีการหล่อหลอมประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น เช่น การสร้างบ้านบนแพเพื่อพักอาศัยในขณะน้ำท่วม มีการเตรียมเครื่องมือจับปลาสร้างรายได้ มีการสร้างบ้านแบบไทยๆ ที่ยกพื้นสูง มีการปลูกต้นไม้และกอไผ่เพื่อเป็นกำแพงธรรมชาติ และมีการสร้างพื้นที่รองรับน้ำหรือแก้มลิง

3. แบบจำลองเชิงกลยุทธ์ในการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัย

1) ก่อนเกิดคูทกภัยนั้นจะต้องมีการขับเคลื่อนนโยบายให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับวิถีแวดล้อมของชุมชน ลดระเบียบและขั้นตอน สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตตามวิถีทางธรรมชาติ บนพื้นฐานมีส่วนร่วม มีการจัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือ และทรัพยากรสนับสนุน 2) ในขณะประสบคูทกภัย นั้นจะต้องจัดตั้งศูนย์บัญชาการหรือศูนย์อำนวยความสะดวกแก้ปัญหาคูทกภัยชุมชน เร่งประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในพื้นที่ ช่วยเหลือกันในการจัดเตรียมความพร้อมเครื่องมืออุปกรณ์ ประสานงานกับทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ขุดลอกลำคลองและเพิ่มช่องทางในการระบายน้ำ จัดสร้างศูนย์พักพิง อพยพประชาชนไปยังพื้นที่ปลอดภัย จัดชุดเจ้าหน้าที่สาธารณสุขเข้าเฝ้าพยาบาล และจัดชุดรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยหรือเกิดความเครียด 3) หลังประสบคูทกภัยจะต้องจัดชุดปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ปรับปรุงแก้ไขสภาพแวดล้อมในชุมชน ขอรับการสนับสนุนจากทางภาครัฐในการฟื้นฟูหรือแก้ไขจุดเสี่ยง จุดอันตราย และทบทวนระเบียบข้อบังคับ หรือเงื่อนไขเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และเวลา และนำเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุน และ 4) การบูรณาการเพื่อความยั่งยืน จะต้องสร้างจิตสำนึกร่วมกัน รับผิดชอบร่วมกัน เรียนรู้ปัญหาอยู่ร่วมกับปัญหา สร้างพลังในการขับเคลื่อน มุ่งเน้นเป้าหมายทางคุณค่าที่สอดคล้องกับวิถีธรรมชาติและวิถีของชุมชนบนฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น

คำสำคัญ : การจัดการชุมชน, การจัดการชุมชนเชิงกลยุทธ์, การป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัย

ABSTRACT

The objectives of the management strategy of middle area watershed community for prevention and resolution of flood was to 1) to study the community management and prevent and solve the flood problem 2) to analyze the community management model and prevent and solve the flood problem and 3) to synthesis model of strategies for community management to prevent and solve flood problems. The methodology was the apply research methodology. quantitative research utilized qualitative research, qualitative research by in-depth interviews and focus group discussions from the host before the present research to the public.

The research findings were as follows:

1. The management strategy of middle area watershed community for prevention and resolution of flood. overall, it was found. supervision and monitoring are the most concrete. secondly, planning or policy, to share the work decision and order and grouping or structuring in the community, respectively.

2. The community management model with prevention and resolution of flood. 1) before the incident, the experience from generation to generation the network is built on the basis of sacrifice, volunteer spirit, public mind and ready to turn crisis into opportunity. 2) at the scene, it is a shared responsibility of everyone in the community. there is a division of work. join forces wood cooperative reward you each other openness and respect for diversity. 3) after the incident, the community environment should be restored to its original state and network in the sub-district and district. 4) prevention and resolution of floods for sustainability, have to accept and live with the flood problem as a normal or a part of life, there is a generation of experience from generation to generation, such as building a house on the raft to stay in the flood, prepare fishing tools to make money, there is a thai-style house on the raised platform with trees and bamboo to be a natural wall and there is a watering area or kamling (monkey cheek).

3. Strategic model for the management strategy of middle area watershed community for prevention and resolution of flood 1) before the flood; the policy must be linked to the environment and the community, reduce the rules

and procedures, encourage lifelong learning based on a participatory, natural way, provide equipment, tools and resources, 2) during the flood; a command center or community emergency response center must be established, to promote public information in the area, assist in the preparation of equipment, coordinate with local government organizations in the area, dredge the canal and increase the drainage channel, create a shelter, evacuate people to safe areas, arrange a medical officer to heal, 3) after the flood; the rescue team must be set up, improve the environment in the community, get government support to restore or correct risk points and review regulatory or conditionality to match the situation and time, 4) integrating for sustainability; to create a common consciousness, joint responsibility learn the problem, living with problems, power to drive, focus on value goals that are consistent with the nature and ways of the community based on local wisdom.

keywords: community management, strategy of community management, prevention and resolution of flood

1. บทนำ

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยประสบกับสภาวะการเกิดอุทกภัยที่รุนแรงหลายครั้งและมูลค่าความเสียหายแต่ละครั้งมีตั้งแต่หลักพันล้านถึงหลักหมื่นล้าน โดยสถิติย้อนหลัง 20 ปี ตั้งแต่ปี 2535 - 2555 ประเทศไทยได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมเป็นมูลค่ารวม 1.7 ล้านล้านบาท โดยปีที่ได้รับ ความเสียหายมากที่สุดคือปี 2554 มีราษฎรได้รับผลกระทบมากกว่า 12 ล้านคน เหตุการณ์ครั้งนั้นธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท และจัดให้เป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับสี่ของโลก (National Disaster Preparedness Committee, 2011) รองลงมาคือ ปี 2553 มูลค่า 16,338 ล้านบาท ปี 2545 มูลค่า 13,385 ล้านบาท และปี 2543 มูลค่า 10,032 ล้านบาท โดยมีประมวณมูลค่าความเสียหายครอบคลุมทั้งด้านชีวิตและทรัพย์สิน อาทิ ราษฎรเดือดร้อนและเสียชีวิต สถานที่ราชการ วัด โรงเรียน อาคารพาณิชย์และที่อยู่อาศัยเอกชน รวมถึงพื้นที่การเกษตรและปศุสัตว์ได้รับความเสียหาย (Department of Disaster Prevention and Mitigation, 2011)

สำหรับพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครสวรรค์ ได้สรุปภาพรวมความเสียหายของจังหวัดนครสวรรค์จากมหาอุทกภัย 2554 พบว่า มีพื้นที่ประสบภัยพิบัติจากอุทกภัยทั้งจังหวัด 15 อำเภอ 123 ตำบล 9 เทศบาล 1,244 หมู่บ้าน โดยแบ่งเป็นพื้นที่ประสบภัยจากน้ำหลาก 5 อำเภอ 45 ตำบล 580 หมู่บ้าน พื้นที่ประสบภัยจากน้ำท่วมขัง 10 อำเภอ 78 ตำบล 664 หมู่บ้าน 75 ชุมชนเมือง 113,099 ครัวเรือน ประชาชนได้รับผลกระทบและความเดือดร้อน 356,012 คน เสียชีวิต 91 ราย บ้านเรือนถูกน้ำท่วม 112,219 หลังคาเรือน โรงเรียน 105 แห่ง วัด 190 แห่ง สถานบริการสาธารณสุข 45 แห่ง ถนน 62 สาย และอื่นๆ รวมถึงพื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายหนักใน 13 อำเภอ 903,400 ไร่ การปศุสัตว์การประมงก็ได้รับผลกระทบไม่น้อยหน้ากัน

สำหรับการป้องกันปัญหาอุทกภัยในเขตชุมชนพื้นที่กลางน้ำ หากศึกษาลงไปเชิงลึกถึงต้นตอของปัญหาอุทกภัย ส่วนหนึ่งเราจะพบว่าหนึ่งในปัญหาที่สำคัญที่น่าจะเป็นสาเหตุหลักของการเกิดอุทกภัยหรือปัญหาน้ำท่วมก็คือ ปัญหาการบุกรุก ฝ้าถาง ขุดเจาะ และทำลายพื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยในแต่ละปีในเกือบทุกตำบล อำเภอ และจังหวัด เราจะพบว่าพื้นที่ป่าต้นน้ำได้ถูกทำลายลงเป็นจำนวนมาก ผลที่ตามมาความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าไม้ที่เปรียบเสมือนฟองน้ำขนาดใหญ่จะช่วยดูดซับ ดูดซับ หรือเก็บกักน้ำก่อนที่จะค่อยๆ ปล่อยออกสู่ลำห้วย ลำธารและไหลลงสู่แม่น้ำขนาดใหญ่ก็แทบจะไม่เหลือหรือ รั่วรัยในที่สูงตามที่ลาดเชิงเขา เมื่อเกิดกรณีฝนตกหนักติดต่อกันปัญหาน้ำป่าไหลหลากและดินโคลนถล่มก็เกิดขึ้นติดตตามมาและก็มีมักจะเกิดปัญหาลักษณะนี้ขึ้นบ่อยครั้งในปัจจุบัน การแก้ไขปัญหาอุทกภัยหลังจากเกิดน้ำท่วมใหญ่ในปี 2554 ได้มีการจัดหาแหล่งรองรับน้ำหรือแก้มลิง การจัดวางระบบผังเมือง การจัดสร้างกำแพงคอนกรีตป้องกันน้ำในเขต

เศรษฐกิจ การจัดระบบโครงข่ายคมนาคมที่ไม่ทำให้เกิดการกีดขวางทางน้ำ การขุดลอกคูคลองหรือแม่น้ำ หรือแม้แต่การผันน้ำข้ามเขต ขณะเดียวกันการฟื้นฟูสภาพป่าไม้ การเพิ่มเนื้อที่ป่าไม้ การป้องกันไม่ให้เนื้อที่ป่าไม้ที่เหลือน้อยอยู่และกำลังถูกทำลายเพิ่มเติม รวมถึงการสร้างฝายชะลอน้ำในพื้นที่ป่าเพื่อการบริหารจัดการน้ำกลับไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ทั้งที่การป้องกันลักษณะนี้นอกจากจะทำให้มีน้ำใช้สม่ำเสมอทั้งปีแล้วยังเป็นการช่วยแก้ปัญหาสภาวะโลกร้อนอีกทางหนึ่ง

คำถามจึงมีอยู่ว่าในอดีตทำไมคนในพื้นที่กลางน้ำและในพื้นที่รองรับน้ำในจังหวัดนครสวรรค์ถึงไม่เดือดร้อนหรือเดือดร้อนน้อยมากจากกรณีเกิดน้ำท่วมขังหรือประสบปัญหาอุทกภัย พวกเขาดำรงอยู่กันอย่างที่ถุกน้ำท่วมขังนานนับเดือน พวกเขามีองค์ความรู้หรือกลยุทธ์อะไรในการจัดการตัวเองและชุมชนในกรณีน้ำหลากและน้ำท่วม หากเราจะนำเอาองค์ความรู้นั้นมาประยุกต์หรือปรับใช้ในเวลานี้หรืออนาคตอันใกล้นี้ เราจะต้องเตรียมตัว เตรียมการ หรือบริหารจัดการชุมชนอย่างไรจึงจะทำให้ชุมชนพื้นที่กลางน้ำเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง รวมถึงสามารถช่วยเหลือตนเองได้พึ่งตนเองได้ และไม่หวังพึ่งพาหรือการเยียวยาช่วยเหลือจากทางภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวดังที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกเช่นในปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาสภาพการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย
- 2.2 เพื่อวิเคราะห์รูปแบบการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย
- 2.3 เพื่อสังเคราะห์แบบจำลองเชิงกลยุทธ์ในการจัดการชุมชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย

3. ขอบเขตการวิจัย

มุ่งศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงชุมชน การจัดการชุมชน การจัดการชุมชนบนพื้นฐานการมีส่วนร่วม ปัญหาอุทกภัย การบริหารจัดการปัญหาอุทกภัยแบบยั่งยืน การดำรงรักษารากเหง้าแห่งคุณธรรมและจริยธรรม ขนบธรรมเนียมและประเพณีอันดีงามของชุมชนพื้นที่กลางน้ำ และศึกษาแนวคิดการบริหารจัดการ ทั้งด้านการวางแผนหรือนโยบาย (Planning) การรวมตัวหรือการจัดโครงสร้างในชุมชน (Organization) การแบ่งงานกันทำ (Staffing) การตัดสินใจและสั่งการ (Directing) การกำกับดูแลและการติดตามประเมินผล (Controlling) ในการจัดการชุมชน (Community Management) เพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัย (Flood) เพื่อให้เป็นไปตามหลัก 2P2R ทั้งหลักการเตรียมพร้อม (Preparation) หลักการป้องกัน

(Prevention) หลักการตอบสนอง (Response) หลักการฟื้นฟู (Recovery) และการบูรณาการเพื่อความยั่งยืน (Sustainable) เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการชุมชนเชิงกลยุทธ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ในกรอบระยะเวลาดำเนินการวิจัยคือตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 ถึงเดือนกันยายน 2559 โดยมีประชาชนจากชุมชนพื้นที่กลางน้ำที่เป็นพื้นที่กรณีศึกษาการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ใน 8 ชุมชน คือ 1) ชุมชนในเขตพื้นที่ราบลุ่มต้นแม่น้ำเจ้าพระยา คือ ชุมชนเกาะยม ชุมชนบางปรอง 2) ชุมชนในเขตพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำปิง คือ ชุมชนวัดคลองคราง ชุมชนบึงเสนาท 3) ชุมชนในเขตพื้นที่ราบลุ่มน้ำยม คือ ชุมชนบางพระหลวง ชุมชนบางเคียน และ 4) ชุมชนในเขตพื้นที่ราบลุ่มน้ำน่าน คือ ชุมชนเกรียงไกร ชุมชนแควใหญ่ รวมแล้วจำนวน 23,274 คน โดยการสุ่มตัวอย่างตามตาราง Taro Yamane ในระดับความเชื่อมั่น 95 % ได้กลุ่มตัวอย่าง 394 ตัวอย่าง ขณะเดียวกันยังมีนักวิชาการ ผู้บริหาร หรือผู้แทนหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนและการบริหารจัดการน้ำ มาร่วมให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จำนวน 17 คน และร่วมเป็นผู้เชี่ยวชาญในการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) จำนวน 9 คน

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยวิธีการวิจัยแบบประยุกต์ (Applied Research) โดยมีขั้นตอน คือ การศึกษาวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Study) ที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการจัดการชุมชน (Community Management) เพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัย (Flood) เพื่อให้เป็นไปตามหลัก 2P2R ทั้งหลักการเตรียมพร้อม (Preparation) หลักการป้องกัน (Prevention) หลักการตอบสนอง (Response) หลักการฟื้นฟู (Recovery) และการบูรณาการเพื่อความยั่งยืน (Sustainable) ในการจัดการชุมชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ทั้งในระดับนโยบาย หน่วยงานราชการ องค์กรภาครัฐและเอกชน หรือประชาชน ประมวลผลทางสถิติโดยหาความถี่ (Frequency) ที่เป็นค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) (\bar{X}) และค่ามาตรฐาน (Standard Deviation=S.D.) จากแบบสอบถามเชิงสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง

วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) มาเป็นกรอบแนวคิดที่เป็นรูปแบบการป้องกันก่อนเกิดอุทกภัย การแก้ไขสถานการณ์ขณะประสบอุทกภัย การเยียวยาและฟื้นฟูหลังประสบอุทกภัย การบูรณาการเพื่อการป้องกันและแก้ไขที่ยั่งยืน เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนในการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)

สรุปแนวทางหรือรูปแบบในประเด็นกลยุทธ์ในการป้องกันก่อนเกิดอุทกภัย กลยุทธ์ในการแก้ไขสถานการณ์ขณะประสบอุทกภัย กลยุทธ์ในการเยียวยาและฟื้นฟูหลังประสบอุทกภัย กลยุทธ์ในการบูรณาการเพื่อความยั่งยืน รวมถึงปัญหาและข้อเสนอแนะที่ได้จากการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)

5. ผลการวิจัย

5.1 สภาพทั่วไปในการจัดการชุมชนพื้นที่กลางน้ำในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยนั้น สิ่งที่เป็นข้อเด่นหรือจุดเด่นในการบริหารจัดการชุมชนในภาวะวิกฤตที่ประชาชนผู้ซึ่งอยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่กลางน้ำ ทั้งในแถบต้นน้ำเจ้าพระยาและตามชุมชนที่ตั้งอยู่ริมลำน้ำสาขาทั้ง ปิง ยม น่าน ต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ในด้านการวางแผนหรือนโยบาย (Planning) นั้นทุกครอบครัวจะมีการเตรียมความพร้อมและมีแผนรองรับกับปัญหาอุทกภัยหรือปัญหาน้ำท่วมอยู่แล้ว โดยจะมีการหล่อหลอมแนวทางหรือวิธีการวางแผนจากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งถือเป็นเป็นการวางแผนโดยวิถีธรรมชาติที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต มีการปฏิบัติและเรียนรู้รวมถึงถ่ายทอดกันเป็นรูปธรรม และมีการวางแผนรองรับกับปัญหาอุทกภัยหรือปัญหาน้ำท่วมทั้งก่อนเกิด ขณะเกิด และหลังเกิดอุทกภัย

5.2 รูปแบบการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัย จากการวิจัยพบว่า รูปแบบที่ 1 ว่าด้วยการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยก่อนเกิดเหตุ ทุกครอบครัวจะต้องมีการหล่อหลอมประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่นโดยตั้งอยู่บนฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นและกระบวนการเรียนรู้ที่ชุมชนสั่งสมมาจนทำให้เกิดการอยู่ร่วมกับปัญหามหาอุทกภัยอย่างปกติ รูปแบบที่ 2 ว่าด้วยการจัดการชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยในขณะที่เกิดเหตุ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของทุกคนในชุมชน และเป็นความเสียสละของผู้มีจิตอาสา จิตสาธารณะ มีการแบ่งงานกันทำ ร่วมแรงร่วมใจกัน ร่วมไม้ร่วมมือกัน รูปแบบที่ 3 ว่าด้วยการจัดการชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยหลังเกิดเหตุ จะต้องมีการประเมินและเร่งฟื้นฟูสภาพแวดล้อมชุมชนให้กลับมาดีดังเดิม โดยการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่ชัดเจน มีการตรวจสอบอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ หรือสิ่งสนับสนุนช่วยเหลือในการฟื้นฟูชุมชนอย่างเต็มที่ พร้อมกันนั้นก็จะมีการตรวจสอบและสำรวจความเสียหายทุกด้านอย่างละเอียด รูปแบบที่ 4 ว่าด้วยการจัดการชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยเพื่อความยั่งยืน สิ่งที่สำคัญก็คือการทำใจยอมรับและอยู่ร่วมกับปัญหามหาอุทกภัยอย่างปกติหรือเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต มีการหล่อหลอมประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น เช่น การสร้างบ้านบนแพไม้ไผ่เพื่อพักอาศัยในขณะน้ำท่วม มีการพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาสโดยน้ำมาก็จะเตรียมเครื่องมือจับปลาสร้างรายได้

5.3 แบบจำลองเชิงกลยุทธ์ในการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย

1) กลยุทธ์ในการป้องกันก่อนเกิดอุทกภัย ในการจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษก่อนเกิดอุทกภัยนั้น พันธกิจที่สำคัญที่ประชาชน ผู้นำชุมชน ตลอดจนทั้งส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันดำเนินการ คือ (1) ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐที่สัมพันธ์และสอดคล้องกับวิถีแวดล้อมของชุมชน และลดระเบียบและขั้นตอนในทางภาครัฐเพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางปัญหา (2) สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตตามวิถีทางตามธรรมชาติบนพื้นฐานมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาอุทกภัยจากรุ่นสู่รุ่นเพื่อการแก้ไขปัญหายั่งยืน (3) ปลุกจิตสำนึกที่มีต่อถิ่นฐานบ้านเกิดและการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็งในการเผชิญกับปัญหา (4) จัดรูปแบบการบริหารจัดการในชุมชนให้เป็นรูปแบบองค์การแนวราบเพื่อก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนชุมชน และ (5) จัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือ และทรัพยากรสนับสนุนที่จำเป็นในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ เช่น เครื่องสูบน้ำ เครื่องจักรกล ยานพาหนะ เป็นต้น

2) กลยุทธ์ในการแก้ไขสถานการณ์ระหว่างประสบอุทกภัย การจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษระหว่างที่ประสบอุทกภัยนั้น พันธกิจที่สำคัญที่ประชาชน ผู้นำชุมชน ตลอดจนทั้งส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันดำเนินการ คือ (1) ชุมชนและส่วนงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดตั้งศูนย์บัญชาการหรือศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหามลพิษของชุมชนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอุทกภัย (2) เร่งประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อให้ทราบข่าวความเคลื่อนไหวและความรุนแรงของปัญหา เพื่อจะได้เตรียมความพร้อมในการรองรับกับภาวะวิกฤต (3) สนับสนุนช่วยเหลือกันในการจัดเตรียมความพร้อมเครื่องมืออุปกรณ์ เช่น เครื่องสูบน้ำ เครื่องจักรกล ยานพาหนะ เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทันทีที่เกิดเหตุ (4) เร่งประสานงานกับทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ รวมถึงส่วนงานราชการ องค์กรภาคเอกชน มูลนิธิ สมาคม เพื่อขอรับการสนับสนุนช่วยเหลือในกรณีเร่งด่วน (5) เร่งขุดลอกลำคลองและเพิ่มช่องทางในการระบายน้ำออกจากชุมชน รวมถึงการสร้างแนวป้องกันในจุดเสี่ยงหรือจุดอันตรายในชุมชน (6) ดำเนินการจัดสร้างศูนย์พักพิงเพื่อรองรับประชาชนในกรณีที่มีการอพยพจากพื้นที่วิกฤตไปอยู่ในจุดที่ปลอดภัย (7) สนับสนุนและร่วมมือกันส่วนงานที่เกี่ยวข้องในการอพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยงหรือพื้นที่อันตรายไปยังพื้นที่ปลอดภัยหรือศูนย์พักพิงที่ได้เตรียมไว้ (8) จัดชุดเจ้าหน้าที่หรือขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเพื่อเข้ามาทำการรักษาพยาบาลในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บ กรณีเจ็บป่วย หรือเกิดความเครียดจากปัญหา และ (9) เร่งส่งมอบความช่วยเหลือทั้งข่าวสารอาหารแห้ง ยารักษาโรค หรืออื่นๆ ที่จำเป็น

3) กลยุทธ์ในการเยียวยาและฟื้นฟูหลังประสบอุทกภัย การจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษหลังประสบอุทกภัยนั้น พันธกิจที่สำคัญที่ประชาชน ผู้นำชุมชน

ตลอดทั้งส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันดำเนินการ คือ (1) จัดชุดปฏิบัติการหรือทีมงานในการติดตามให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งทางร่างกายและจิตใจ (2) จัดชุดปฏิบัติการหรือทีมงานในการปรับปรุงแก้ไขสภาพแวดล้อมในชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อปรับปรุงพัฒนาให้จุดอ่อนกลับกลายเป็นจุดแข็ง (3) จัดวางมาตรการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากทางภาครัฐในการฟื้นฟูหรือแก้ไขจุดเสี่ยง จุดอันตราย เพื่อให้เกิดความมั่นคงเข้มแข็งในอนาคต (4) ประชุม สัมมนาเพื่อทบทวนระเบียบ ข้อบังคับ หรือเงื่อนไขของภาครัฐเพื่อปรับประยุกต์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และเวลา เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นมากกว่าที่ผ่านมา และ (5) ปรับประยุกต์วิธีการบริหารจัดการโดยการนำเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนในการแจ้งเตือนภัย การบริหารสถานการณ์ที่เป็นสาธารณภัย และการบริหารจัดการที่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4) กลยุทธ์ในการบูรณาการเพื่อความยั่งยืน ซึ่งพันธกิจที่สำคัญที่ประชาชน ผู้นำชุมชน ตลอดทั้งส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันดำเนินการ คือ (1) สร้างจิตสำนึกร่วมกันในชุมชนและผู้คนทุกเพศทุกวัยว่าอุทกภัยคือความรับผิดชอบร่วมกัน (2) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตเกี่ยวกับปัญหาอุทกภัยและการอยู่ร่วมกับปัญหาอุทกภัยอย่างเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา (3) สร้างจิตสำนึกร่วมกันระหว่างสมาชิกในชุมชนเพื่อเสริมสร้างพลังในการขับเคลื่อนเพื่อการแก้ไขปัญหาอุทกภัย (4) หน่วยงานรัฐจะต้องทุ่มสรรพกำลังอย่างเต็มที่และปรับลดระเบียบและขั้นตอนในการทำงานเพื่อให้ขับเคลื่อนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้ง่ายขึ้นและสะดวกขึ้น (5) หน่วยงานรัฐจะต้องการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นเป้าหมายทางคุณค่าที่สอดคล้องกับวิถีธรรมชาติและวิถีของชุมชนมากกว่าที่จะเน้นสถิติข้อมูลหรือตัวเลขทางงบประมาณ และ (6) ชุมชนจะต้องสร้างความร่วมมือและเครือข่ายในการจัดการปัญหาของชุมชนบนฐานของความเป็นเครือญาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น

6. การอภิปรายผล

ผลการศึกษาวิจัยการจัดการชุมชนพื้นที่กลางน้ำเชิงกลยุทธ์กับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในเขตพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมมีความสอดคล้องกับกรณีที่สำคัญชลประทานที่ 12 ได้สรุปบทเรียนในการบริหารจัดการน้ำลุ่มน้ำเจ้าพระยาช่วงฤดูน้ำหลาก Royal Irrigation Department (2011). ว่า การแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเสียหายจากอุทกภัยในกรณีที่มีน้ำเอ่อล้นตลิ่งแล้วไหลเข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรมและชุมชนนั้น เนื่องจากแม่น้ำเจ้าพระยามีสันดอนในลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นอุปสรรคกีดขวางทางน้ำที่สำคัญ ดังนั้นจึงเห็นควรให้มีการขุดลอกและปรับปรุงทางน้ำเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำให้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งช่วยลดระยะเวลาน้ำท่วมตอนบนให้ลดลง ขณะเดียวกันผลการวิจัยยังมีความสอดคล้องกับแนวทางในการป้องกันน้ำท่วมอย่างยั่งยืน

United Nations and Economic Commission for Europe (UN/ECE), (2002) ขององค์การสหประชาชาติที่บอกว่า จะต้องมีการคาดการณ์น้ำท่วมและการเตือนภัยให้ทันเวลา มีการวางแผนและดำเนินการในทุกๆระดับอย่างเป็นระบบและมีการดำเนินการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อจำกัดความเสียหายจากปัญหาน้ำท่วม ในขณะที่ปฏิบัติการก็ควรที่จะสร้างความเป็นเอกภาพในการแก้ไขปัญหา และหลังน้ำลดก็ควรที่จะมีระบบการชดเชยความเสียหายที่มีมาตรฐานและตั้งอยู่บนเงื่อนไขพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลวิจัยการจัดการชุมชนพื้นที่กลางน้ำเชิงกลยุทธ์กับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในเขตพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ที่ค้นพบทั้งในส่วนของการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และจากการเก็บข้อมูลและข้อเท็จจริงจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่เป็นผู้แทนประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชนพื้นที่กลางน้ำ สอดคล้องกับแนวความคิดที่มาจากผลการวิจัยของ (Songtham Pinto and Chanaphon Seriworawitkun, 2012) ที่ได้ร่วมกันศึกษาวิจัยยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจไทยภายใต้วิกฤตภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วพบว่า การพัฒนาเศรษฐกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเพิ่มโอกาสในการเกิดภัยพิบัตินั้น ควรที่จะมีการวางแผนบนพื้นฐานของการคำนึงถึงสภาพภูมิศาสตร์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม เพื่อป้องกันผลกระทบในเชิงลบต่อส่วนรวม (Negative Externalities) และยังคงสอดคล้องกับงานวิจัย การวางแผนชุมชนเชิงรุกโดยชุมชน กรณีผังแม่บทภูมิทัศน์เทศบาลตำบลปริก ของ Naphong Nopket, (2011) ที่พบว่า ความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของทรัพยากรชุมชนร่วมกัน ในหมู่บ้าน ผู้นำและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (Community Collective Ownership) ถือเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะและการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดี และเป็นกระบวนการจัดการชุมชนจากข้างล่างขึ้นข้างบน หรือ Bottom-up Process ที่ชุมชนจะต้องร่วมกันศึกษาสภาพแวดล้อมด้วยตนเอง แล้วนำสู่การถกเถียง กลั่นกรอง และสร้างภาพอนาคตของชุมชนร่วมกัน

7. ข้อเสนอแนะ

7.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) การทบทวนนโยบายของรัฐเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบททางปัญหา
- 2) การทบทวนในความพยายามที่จะให้หน่วยงานของรัฐเป็นหน่วยงาน แล้วหันมาส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมหรือเป็นผู้นำมากกว่า ทั้งนี้เพราะเป็นผู้ที่มีความเข้าใจกับสภาพปัญหาในพื้นที่ได้ชัดเจนที่สุด

- 3) การทบทวนการบริหารจัดการในรูปแบบองค์กรที่เป็นทางการหรือองค์กรแนวตั้ง แล้วปรับประยุกต์ให้เป็นการบริหารจัดการองค์กรในแนวราบมากขึ้น
- 4) การทบทวนระเบียบและขั้นตอนที่ยุ่งยากและซับซ้อนในการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดความง่าย สั้น กระชับมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ทันต่อสภาพปัญหาและสถานการณ์
- 5) การทบทวนโครงการพัฒนาจากภาครัฐให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับวิถีแวดล้อมของชุมชนมากกว่าที่ผ่านมา

7.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

การจัดการชุมชนกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ก่อนเกิดยุทธศาสตร์นั้น พันธกิจที่สำคัญที่ประชาชน ผู้นำชุมชน ตลอดจนทั้งส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันดำเนินการก็คือ

- 1) ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐที่สัมพันธ์และสอดคล้องกับวิถีแวดล้อมของชุมชน และลดระเบียบและขั้นตอนในทางภาครัฐเพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางปัญหา
- 2) สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตตามวิถีทางตามธรรมชาติบนพื้นฐานมีส่วนร่วมร่วมในการป้องกันปัญหายุทธศาสตร์จากรุ่นสู่รุ่นเพื่อการแก้ไขปัญหายั่งยืน
- 3) ปลุกจิตสำนึกที่มีต่อถิ่นฐานบ้านเกิดและการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็งในการเผชิญกับปัญหา
- 4) จัดรูปแบบการบริหารจัดการในชุมชนให้เป็นรูปแบบองค์กรแนวราบ เพื่อก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนชุมชน
- 5) จัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือ และทรัพยากรสนับสนุนที่จำเป็นในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ เช่น เครื่องสูบน้ำ เครื่องจักรกล ยานพาหนะ เป็นต้น

7.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องนโยบายของรัฐกับการแก้ไขบริบทปัญหาของชุมชน
- 2) ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องรัฐกับบทบาทใหม่การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหของชุมชน
- 3) ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องการสร้างรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เพื่อเป้าหมายเชิงคุณค่าในการพัฒนาชุมชน
- 4) ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องความร่วมมือและเครือข่ายในการจัดการปัญหาของชุมชนบนฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 5) ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อการแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์อย่างยั่งยืน

References

- Naphong Nopket. (2011). *Develop Community Based Proactive Community Planning Process. (In The Case of The Master Plan of Tambon Prik Municipality), Sadao District, Songkhla Province* ". (Research Report). Bangkok: The Public Policy Building Program (NESDB), Thai Health Promotion Foundation (NESDB).
- National Disaster Preparedness Committee. (2011). *Chapter on Water and Flood Management National Disaster Prevention and Mitigation Program, 2010 - 2014*. Department of Disaster Prevention and Mitigation Ministry of Interior: National Committee for Prevention and Mitigation.
- Royal Irrigation Department. (2011). *Management of the Chao Phraya River Basin in 2011 and Guidelines for Flood Relief by Dredging the Chao Phraya River*". (Research Report). Bangkok: Royal Irrigation Department, Ministry of Agriculture and Cooperatives.
- Songtham Pinto and Chanaphon Seriworawitkun. (2012, March 2). Strategies for Thai Economic Development Under The Crisis of Natural Disasters and Environment. *Sukhothai Thammathirat Journal of Economics: STJOE,6(2)*, 1-11.
- United Nations and Economic Commission for Europe (UN/ECE), (2002, November, 21-22 Best Practices on Flood Prevention, Protection and Mitigation, *Water Directors of the European Union (EU)*. in Denmark Copenhagen.